

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

Between fear and love: Argentine's perceptions about Brazil as a world power

Gisela Pereyra Doval^{*†}
Pedro Romero[‡]

Recibido: 01 de abril de 2013.

Aceptado: 20 de agosto de 2013.

Publicado: 09 de septiembre de 2013.

Resumen: En los últimos 30 años Argentina convivió con un Brasil que se proponía como un hermano mayor cuidadoso y responsable y a la vez portador de un nuevo rol para Sudamérica. Por su parte, Argentina encuentra en la relación con Brasil un eje de repercusión política no sólo internacional sino también nacional. Sin embargo, también coexisten visos de desconfianza con respecto a la supuesta representatividad brasileña en el exterior. En este contexto, nos situamos en la interfaz de indicadores e imaginarios en los que se referencian las afirmaciones perceptivas. Las mismas terminan siempre jugando un rol central en el armado y en las decisiones sobre las estructuras políticas y, por ello, en este caso, elegimos analizar cómo las mismas influyen en la política exterior argentina con respecto al país vecino. Así, sostenemos que las percepciones son la variable fundamental para la formulación de las medidas de política exterior. En este artículo, presentamos tres percepciones que conviven actualmente en Argentina con respecto a Brasil.

Palabras claves: Percepciones, Argentina, Brasil

Abstract: In the past 30 years Argentina has lived with a Brazil, who has proposed itself as one careful and responsible big brother and, at the same time, carried a new role for South America. In turn, Argentina finds in the relationship with Brazil an international and also national political impact. However, coexists overtones of distrust regarding alleged Brazilian representation abroad. In this context, we stand at the interface of indicators and imaginaries in which perceptive statements are referenced. They end up always playing a central role in the assemble and decisions on political structures and, therefore, in this case, we chose to analyze how they influence the Argentine foreign policy related to the neighboring country. Also, we argue that perceptions are a fundamental variable for the formulation of foreign policy extents. In this article, we present three perceptions that currently coexist in Argentina with regard to Brazil.

Key Words: Perceptions, Argentina, Brazil.

* Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Rosario – Argentina. Doctora en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. e-mail: gpdoval@gmail.com.

† Becaria Posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina.

‡ Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Rosario – Argentina. Diploma Superior en Ciencias Sociales, FLACSO. e-mail: amautarosario@hotmail.com.

Introducción

Brasil es una potencia global, los propios analistas internacionales de distintas tendencias y pensamientos confirman que esto ya no es una pretensión, sino una descripción del nuevo escenario global (Bethell, 2010; Grabendorff, 2010; Sweig, 2010). Su crecimiento económico, el juego diversificado de su política externa, la demostración de sus condiciones de liderazgo así como el equilibrio de condiciones internas que otrora parecían incontrolables, son una manifiesta evidencia de la potencia sudamericana⁴.

Son numerosos los artículos y libros destinados a analizar el binomio Brasil - Orden Mundial Emergente (Cervo, 2012; Flandes, 2010; Hurrell, 2010). Sin embargo, nuestra preocupación está situada en realidades más cercanas. Los

⁴ Como plantea González Urrutia: “Un país que representa poco más del 47% del territorio suramericano, dotado de variados y múltiples recursos naturales –incluyendo petróleo–, con proyección geopolítica mundial, que pertenece al grupo de países emergentes (BRIC) y avanza firmemente hacia los primeros puestos de la economía internacional; que aspira a un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU y que muchos gobiernos consideran un socio confiable, no sólo actúa como el país de mayor peso político en el continente sino que es percibido como un actor de primera línea en el concierto mundial” (2011, pp. 138-139).

últimos 30 años, América Latina y especialmente Argentina, convivieron con un Brasil que se proponía como un hermano mayor cuidadoso y responsable y a la vez portador de un nuevo tiempo para la crisis sudamericana. La oleada democrática, los avatares de la aplicación del Consenso de Washington así como los llamados gobiernos de la *nueva izquierda*, han continuado –más allá de matices y modelos– con las líneas integracionistas de partida.

El nuevo siglo muestra una América Latina levantando banderas, para muchos históricas⁵. Más allá del juego de símbolos y gestos, aparece un conjunto de acontecimientos políticos que dan cuenta de la integración como un hecho innegable⁶. Una combinación de integración y cooperación que permiten alinear indicadores económicos –

⁵ Como la integración, la unión latinoamericana, la concertación regional, el desarrollo autónomo, entre otras.

⁶ Nos referimos principalmente a posiciones comunes que adoptan los gobiernos posliberales como ser: la creación del Grupo de Amigos ante la crisis político-institucional de Venezuela; la oposición a Estados Unidos para la creación del ALCA ante la propuesta brasileña de la negociación en *building blocks*; la creación del G-20 y del NAMA-11 en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC) para defender el precio de los productos agrícolas; entre otros.

fundamentalmente comerciales y de infraestructura- con posicionamientos de concertación de política externa claramente demostrables. La integración y la concertación regional es agenda prioritaria en toda la región. Argentina encuentra en la relación con Brasil un eje de repercusión política no sólo internacional sino también nacional. La visita del candidato Néstor Kirchner antes de la frustrada segunda vuelta a Brasil y su abrazo con Lula sellaron un tiempo y una imagen contundente de la política externa doméstica. Desde aquella foto se han hilvanado una larga lista de acciones en múltiples escenarios que convergen en lo que da en llamarse la alianza estratégica o Asociación Solidaria argentino-brasileña; propuesta como eje vertebrador de la integración en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) así como de la regionalización política surgida con la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR).

La última década muestra que junto al movimiento de las elites políticas, empresariales y socio culturales acompañando dicho proceso también se produjo un importante caudal de conocimiento y análisis surgidos del

mundo académico. Su diversidad ahoga la posibilidad de categorizar fácilmente dichos trabajos surgidos en centros argentinos y brasileños. De todas maneras –y quizás como una afirmación pretenciosa-, nos parece que buena parte de dicho material tiende a analizar el fenómeno de la integración en una lógica de avances y retrocesos. Instalado sobre un paradigma que describe el proceso integracionista y cooperativo como una secuencia histórica – y hasta teórica-, el despliegue analítico se desarrolla en torno a dicha empiria. Así, un sector importante ha dado cuenta de los factores políticos centrados en dos ejes claramente identificables: por un lado, la institucionalidad alcanzada por el proceso (Bernal Meza, 2001; Motta Veiga, 2003; Peña, 2003); y por otro, la capacidad de concertación política ante problemas intrabloques o de agenda global (Dabéne, 2004; Donadío, 1997; Vadell & Las Casas Campos, 2011).

Otro aspecto importante se ha situado en la evolución económica de la integración y partiendo del paradigma del regionalismo abierto han desplegado diversos indicadores sobre su evolución tanto en el ámbito comercial como en el

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

financiero (Cristini & Amal, 2006; Saludjian, 2004; Van Klaveren, 1997). A nuestro criterio no se puede desconocer que, más allá de la originalidad de muchos análisis, no ha resultado fácil para los analistas escapar al conjunto de categorías emergentes del proceso de integración europeo (Hentschel, 1999; Malamud & Schmitter, 2006; Ventura, 2005).

Así, aunque la situación latinoamericana es claramente distinta, nada impide observar con recaudo y plantear interrogantes en prospectiva sobre nuestro propio proceso. Dado que la integración-cooperación es un tema de agenda consolidado, ¿es posible que el hermano mayor mute en padre autoritario? ¿Es posible que la integración muestre un nuevo rostro ligado a la imposición? ¿Hasta qué punto la responsabilidad consagrada por Lafer puede significar –en perspectiva- una concentración unidireccional del proceso decisorio? ¿Brasil enfrentará en América Latina el dilema del príncipe de Maquiavelo del amor o el temor como plantea Fernando Henrique Cardoso? Las páginas que siguen son hijas de estos interrogantes y pretenden plantear la necesidad de tomar cuenta de las enseñanzas de lo que Walter

Benjamin (1971) denominaba “el tiempo presente”.

Las coyunturas invitan a las percepciones. Por ello, este trabajo decidió situarse en la interfaz de indicadores e imaginarios en los que se referencian dichas afirmaciones –las afirmaciones perceptivas-. Las mismas terminan siempre jugando un rol central en el armado y en las decisiones sobre las estructuras políticas. El mundo de la imagen es tan contundente como los sucesos fácticos. Así, en este artículo, nuestro interés pasa por estudiar cómo determinado sistema de creencias configuró la política exterior de los últimos gobiernos argentinos con respecto a Brasil o cómo las percepciones de las principales autoridades dieron forma a las decisiones tomadas.

En consonancia, si bien distintos modelos analíticos pueden utilizarse para investigar la política exterior de un Estado, en este trabajo compartimos la afirmación de Tini cuando plantea que “La forma en que el gobernante de turno perciba la realidad será determinante en la elección de la acción externa a seguir” (2011, p. 78). Por tanto, sostenemos que las percepciones son la variable

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

fundamental para la formulación de las medidas de política exterior. Esta afirmación es compartida por otros analistas que tomaron el modelo analítico de la percepción para analizar la política exterior de un Estado (Cottam, 1986; Glad, 1989; Hermann, 1985, 1986, 1993; Holsti, 1989; Jervis, 1976; Jervis, Lebow, & Stein, 1985; Larson, 1985; entre otros).

En este sentido, Jervis (1976, p. 13) distingue entre el “psychological milieu” -que explica el mundo como lo ve un actor- y el “operational milieu” -que es el escenario en el cual la política se lleva a cabo-. Así, el pensamiento de los *policy makers*⁷ no es una *tabula rasa*, sino que contiene información y patrones complejos, tales como creencias, valores, experiencias, emociones, conceptos – propios y pertenecientes a la “conciencia” nacional. Al mismo tiempo, opera un contexto determinado. Por lo tanto, *la percepción consiste en la sumatoria de*

imágenes, creencias e intenciones de un actor de acuerdo a una coyuntura determinada. En este punto, cabe aclarar que como plantea Jervis (1976, p. 7) no hay forma de determinar las percepciones con exactitud, por eso, nos proponemos en este trabajo delinear tres modelos – tipos ideales- distintos.

De esta forma, nos situamos en un marco teórico más general cual es el constructivismo⁸ y compartimos que los roles se delimitan a partir de las percepciones dominantes que los Otros tengan de nosotros y viceversa; es decir, que nuestras acciones hacia los Otros se planean y delimitan a partir de la percepción que se tenga de ese Otro. De aquí se deriva nuestro objetivo que es realizar un breve recorrido de las percepciones que actualmente existen en las elites políticas argentinas sobre la conveniencia o no de avanzar con el esfuerzo integracionista con la Republica Federativa de Brasil. La hipótesis que nos guía es que el proceso de integración tendrá distintos niveles de apoyo según la

⁷ Cuando hablamos de *policy makers* o de “gobierno” nos referimos al Poder Ejecutivo que es el último eslabón de la cadena del proceso decisorio. Sin desconocer que este proceso es mucho más complejo, inferimos que la percepción del Poder Ejecutivo, antes de expresarse a través de las medidas de política exterior, también ha sido permeada por otros actores civiles y gubernamentales.

⁸ Cabe aclarar que si bien Jervis no es un autor constructivista, su concepto de percepción está anclado en esta teoría.

percepción que la elite argentina tenga sobre el socio mayor.

En primer lugar, y de manera muy breve, se hace referencia a la dimensión histórica y se recuperan los rasgos esenciales del pensamiento nacionalista-militarista sobre la base de que *aún hoy* está presente en los imaginarios de diversos sectores argentinos.

En segundo término, nuestro análisis se detiene en lo que da en llamarse la alianza estratégica o asociación solidaria y releva indicadores, políticas e imaginarios de la relación binacional en las últimas décadas.

En tercer lugar, el trabajo abandona la lógica presente-pasado para situarse en una perspectiva presente-futuro-pasado. En este sentido, y como un objetivo específico del trabajo, acuñamos la categoría de Confianza Mutua Asegurada que es producto de una recuperación de percepciones contradictorias del pasado y proyectadas en escenarios de por-venir. Se trata de leer el escenario de la integración en un futuro en el que Brasil asoma como potencia global consolidada y en posible tensión con el modelo cooperativo propuesto en las últimas

décadas. Dicha constatación permite el despegue de ideas e imaginarios contradictorios que demandan la emergencia de contralores que garanticen la continuidad del proceso.

El trabajo se muestra categorialmente provisorio ya que no nos situamos en el mundo de las afirmaciones sino en el de los interrogantes. Se trata más bien de un intento de descubrir una nueva lógica analítica que, desde Argentina, aporte a una continuidad armónica del círculo virtuoso de las últimas tres décadas de relaciones con Brasil.

La historia presente, el pensamiento nacionalista militar

Esta primera percepción deriva de algunas tendencias profundas que prevalecen, pero es un posicionamiento francamente minoritario al interior de las elites argentinas. Responde a ciertos sectores vinculados al viejo nacionalismo, ligado a las fuerzas armadas nacionales, desde mediados del siglo pasado y se sustenta en una lectura histórica de disputas geográficas no dirimidas convenientemente desde la disolución del imperio hispano lusitano. Así, se observa

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

en Brasil un heredero directo del imperio portugués aliado a la potencia hegemónica de entonces, Gran Bretaña. Por otra parte, se insiste en la idea de Argentina como país hijo de una nación fracturada, pos independencia de España. La continuidad histórica coloca a Brasil en épocas de las independencias nacionales como aliado del nuevo hegemon regional, Estados Unidos, y a la Argentina como contrapeso en el sur del hemisferio (Bernal Meza, 1999; Buchrucker, 1994; Russell & Tokatlian, 2011).

Esta perspectiva, en definitiva, siempre percibió a Brasil como un enemigo de los intereses nacionales y, por lo tanto, como un aliado de las potencias que atentaban contra el destino de una Argentina con proyecciones internacionales de gran escala. Como resulta lógico en un pensamiento anclado en dimensiones objetivas de poder (geografía, demografía, etc.), la integración era observada como parte de una clara intencionalidad imperial de Brasil.

La versión actual de este pensamiento -de poca presencia en los ámbitos académicos y políticos, incluso con baja densidad de

circulación en cuanto a información general-, aún está presente en aquellos herederos de lo que da en llamarse el pensamiento militar. Esta exégesis sostiene que la integración latinoamericana no tiene que ver con una integración históricamente necesaria ni con las nuevas condiciones de la economía global, ni a una asociación solidaria, sino que obedece a un proyecto histórico de expansión y consolidación de la hegemonía brasileña en América Latina.

También debemos resaltar que, tanto el círculo académico como el político -que es la plataforma de todos los partidos con presencia electoral- niegan este pensamiento. La base de esa negación obedece a una triple crítica que proviene de distintos lugares. La primera crítica es que el pensamiento militarista predica un modelo de imperialismo o hegemonía brasileña que está fuera de la estructuración del orden internacional actual, algo así como un pensamiento *demodé* (Lanús, 1984). La segunda crítica está vinculada al pensamiento teórico de la democracia que sostiene que la consolidación del sistema democrático en la región anula, en ambos países, las

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

categorías de pensamiento con las que se enfocaba el escenario internacional y especialmente el regional; es decir, el ascenso en la agenda del *soft power* y de la democratización construye vínculos transfronterizos que hacen imposible pensar en un imperialismo geográfico (O'Donnell, 1994); al mismo tiempo, existe un desprestigio generalizado de ese pensamiento por considerarlo ligado a los gobiernos militares⁹. La tercera y última crítica está basada en que el avance de la integración describe nuevos actores económicos que tienen intereses transnacionales, lo que haría imposible pensar la relación en términos militaristas tradicionales (Escudé, 1992, 1995).

Sin embargo, esta negación no impide que las viejas percepciones no hayan sido anuladas definitivamente con el claro peligro de que puedan ponerse en evidencia ante las turbulencias del escenario binacional. A manera de ejemplo, cabe mencionar que las elites nacionales mayores de 35 años fueron educadas en nuestro país con la idea -

sostenida en las currículas escolares- de que la principal relación con Brasil se situaba en la hipótesis de conflicto. Por tanto, no se puede desconocer que este tipo de percepciones –aunque ocultas- formen parte de la dirigencia nacional.

Es probable que la vigente comunión de intereses, los gestos políticos y el conjunto de indicadores que veremos en el próximo apartado, hayan puesto en escena una nueva cultura que incluso se ve manifiesta en las encuestas de opinión. Sin embargo, existe tan presente como en el pasado un inconsciente colectivo que seguirá pensando en un Brasil imperialista.

Alianza Estratégica y Asociación Solidaria

Antes de comenzar con este apartado deben hacerse dos aclaraciones. En primer lugar, en esta sección se relevan datos de varias encuestas realizadas a la población. Las mismas se utilizan con fines puramente instrumentales y como indicadores de la percepción que sólo será de las *elites políticas*.

⁹ Este pensamiento fue ampliamente difundido en Argentina a través de las publicaciones del recientemente relanzado RIAL (Relaciones Internacionales de América Latina) y de GEL (Grupo Editor Latinoamericano).

En segundo lugar, no se desconoce que el término alianza estratégica surgió oficialmente a partir de la firma de la Declaración de Río de Janeiro de 1997 por los presidentes Cardoso y Menem. Sin embargo, en este trabajo sostenemos que la década del noventa no fue relevante en términos de las relaciones bilaterales con Brasil ya que la importancia de las “relaciones carnales” políticas de la Argentina con Estados Unidos no dieron espacio para mayores contactos con otros países -salvo la aproximación a Brasil en el aspecto económico-comercial-. Como plantean Russell & Tokatlian (2011, pp. 289-290) “nunca se trató de relaciones equivalentes por más que el discurso oficial así las presentara; la alianza con Estados Unidos tenía un carácter político-estratégico mientras que el vínculo con Brasil fue pensado económicamente necesario pero políticamente inconveniente”.

De este modo, esta segunda percepción se fundamenta en la consolidación de los modelos trazados por la elite gobernante en ambos países a partir del nuevo milenio y en un esfuerzo del gobierno brasileño de ejercer tanto de mediador como de “socio benefactor” de la región.

En este sentido, divorciaremos la alianza estratégica, que implica una relación exclusivamente bilateral, de la asociación solidaria la cual está caracterizada por acciones unilaterales brasileñas o multilaterales lideradas por Brasil.

Con respecto a la alianza estratégica, fue a partir de los gobiernos de Néstor Kirchner y Lula da Silva que esta *amistad* bilateral comenzó a estrecharse, independientemente del acercamiento en las relaciones a partir de mediados de la década del ochenta y de la implementación del MERCOSUR en la década del noventa. Si bien el concepto de alianza estratégica es algo vago y generalizado, en este trabajo, entendemos por la misma a “(...) un tipo de relación interestatal que por diversos motivos y factores, se distingue en cuanto a consideración e importancia del resto de las relaciones bilaterales que componen el universo diplomático de un país” (Cortés & Creus, 2009, p. 120). Es decir, la relación bilateral establecida o anunciada por Néstor Kirchner a comienzos del nuevo milenio otorgaría mayor importancia a Brasil que a cualquier otro país como socio privilegiado.

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

Es un dato significativo que parte de la campaña para el *ballotage* de las elecciones presidenciales del 2003¹⁰ haya sido la reunión entre Kirchner y Lula en el Planalto, en donde ambos volvieron a ratificar su posición favorable al proceso de integración y a la relación bilateral. Al mismo tiempo, el presidente brasileño reforzó este gesto de recibir a un ‘candidato’ a través de indirectas futbolísticas que marcaban su oposición al entonces contrincante de Kirchner, el neoliberal Carlos Menem.

En cierta forma, el encuentro mostraba que Kirchner iba a seguir la misma dirección que estaba siguiendo Lula en Brasil, y según encuestas realizadas por el CARI (2002 & 2006), en los últimos años, Argentina había perdido presencia internacional, mientras que Brasil se consideraba el país latinoamericano que iba a cumplir el rol más importante en el mundo. Por lo tanto, líderes de opinión y público en general consideraban que la integración regional debía ser la temática

considerada más relevante para el gobierno en política exterior -90% de los líderes de opinión y 77% de la población general consideraba importante que Argentina formara parte del MERCOSUR- (CARI, 2002, p. 10).

Esto último se fortaleció cuando Brasil se constituyó en el primer destino en el exterior del ya electo presidente argentino y, sobre todo, a partir de la firma del Consenso de Buenos Aires firmado unos meses después, en contraposición al Consenso de Washington. Sin entrar en detalles, el nuevo consenso significó varias cosas: el agotamiento del paradigma de los años noventa; una supuesta convergencia ideológica entre ambos gobiernos; y, en el caso argentino, una vuelta *aggiornada* a la Tercera Posición peronista y también a una posición teórica que transluce una versión actualizada de la Teoría de la Autonomía del rosarino Juan Carlos Puig en clave más liberal: la autonomía relacional. Esta última, necesitaba de un aliado de confianza y Néstor Kirchner se inclinó por su vecino inmediato. Prueba de ello fueron las firmas posteriores del Acta de Copacabana y el Consenso de Río.

¹⁰ En las elecciones presidenciales del 2003, el partido liderado por Néstor Kirchner (Frente para la Victoria), obtuvo un 22% de los votos, y su principal opositor, Carlos Menem, un 24%. Dado que ninguno de los dos candidatos alcanzaron el 45% de los votos necesarios para ganar las elecciones, ambos debieron disputar una segunda vuelta (*ballotage*).

La alianza estratégica volvió a reafirmarse en innumerables ocasiones y se trasladó al gobierno posterior. Pareciera que la relación *simbiótica* que establecieron Néstor y Lula, basada en la convergencia ideológica, tuvo un patrón de continuidad entre Cristina y Dilma ahora basada en una cuestión de género y de política pro derechos humanos.

La otra parte de la segunda percepción, la Asociación Solidaria, indica una especie de benignidad por parte de Brasil hacia el resto de los países de la región. Esta visión parece ser compartida por la población argentina que ve a Brasil como el país más amigo (Latinobarómetro 1998, 2001, 2006 & 2011), al mismo tiempo que los mismos brasileños se ven como una influencia positiva en la región (Pew Research Center, 2010) y el resto del mundo también percibe una influencia preponderantemente positiva por parte del Estado vecino (BBC News, 2011).

Esta percepción se sustenta en algunos indicadores que tienen su origen en la *nueva izquierda* latinoamericana o el *neopopulismo* surgido a partir del siglo XXI. Lo primero que hay que decir es que estos gobiernos no son tanto de izquierda

como opositores al discurso neoliberal de la década anterior y a los estragos que el neoliberalismo causó en los países de la región. De cualquier forma, la base ideológica fue la plataforma de la simbiosis entre los gobiernos de este corte en América Latina, del cual Lula y Kirchner fueron exponentes importantes.

Incertidumbre del futuro, entre el temor y el amor

La extensa lista de gestos y hechos políticos producidos en la última década habilitaría un análisis en términos de continuidad o velocidad de tales escenarios. En definitiva ¿por qué sospechar de un posible cambio político de Brasil en la Región? ¿Por qué recuperar las sospechas aún presentes en los imaginarios de las elites argentinas del viejo nacionalismo, si la alianza estratégica y la cooperación solidaria desmienten tales profecías?

Nuestra respuesta apunta a consolidar las percepciones del presente avanzando sobre la disminución de la incertidumbre que provoca un escenario global en profundo cambio. La consolidación de Brasil como potencia global genera un lógico interrogante sobre su

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

comportamiento regional ¿Las responsabilidades globales serán asumidas por el hermano mayor en consulta -y decisión compartida- con la familia regional o será la proyección de sus propias ambiciones? Los interrogantes podrían multiplicarse. El espejo del proceso europeo despierta muchas preguntas sobre comportamientos hegemónicos, tensiones e imposiciones¹¹. Ante ello, quizás como salto ascendente, pero sin dejar de tomar las contradicciones, nos parece interesante avanzar en la necesidad de inaugurar un nuevo momento en las relaciones bilaterales: la integración y cooperación como *Confianza Mutua Asegurada* (CMA).

Los tiempos que corren muestran una sobreabundancia de presente. La cantidad de hechos y gestos que muestra la actualidad convierten al pasado en lejanía y al futuro en perspectivas famélicas. Las sensaciones se acrecientan en países

como el nuestro cuyas contradicciones son latentes, aún más a la hora de definir una concertación estratégica interna sobre su comportamiento internacional.

La propuesta de inaugurar un modelo de relaciones basado en lo que damos en llamar CMA apunta a recuperar percepciones contradictorias –de doble *standard*- del pasado y proyectarlas en el futuro para actuar en el presente. Así, la CMA supone avanzar en un modelo relacional que quite incertidumbre a la relación bilateral. Una asociación controlada sustentada en la confianza mutua y desplegada en un conjunto de herramientas jurídicas y políticas al interior del proceso integracionista y cooperativo. El pasado, el presente y el futuro de las relaciones argentino-brasileñas demandan un permanente esfuerzo categorial que dé cuenta de ellas. Como diría Deleuze (2007), la tarea del pensar la realidad que nos compromete, no es otra cosa que una permanente creación de conceptos que no solo expliquen sino que tengan destino de *ser* la realidad misma. Definir el futuro próximo de la relación Argentina-Brasil y con ella también la integración-

¹¹ El proceso europeo constituyó un reflejo teórico y político de la integración. De hecho, tanto la teoría de las relaciones internacionales como la teoría económica tienden a describir el desarrollo de los procesos de integración tomando como referencia el proceso europeo. A esto debe agregarse la fluida comunicación académica que obra como transferencia de experiencias.

concertación sudamericana, en términos de CMA surge de dicho emprendimiento.

El momento de la Confianza

La confianza es una categoría de uso habitual y extendido. Se desarrolla hasta convertirse en una apelación corriente para caracterizar diversos modelos relacionales. En el campo de las relaciones internacionales también ha tenido un gran despliegue. Los estudios vinculados a los análisis de seguridad regional o global encuentran en la confianza una manera de dar cuenta de un conjunto de relaciones preventivas. Los múltiples reaseguros de la confianza –por el balance o el acuerdo- incrementan las perspectivas de paz entre las naciones.

Nuestra apelación, sin embargo, está relacionada con algunas notas transversales del concepto que nos parecen ciertamente útiles para dimensionar las perspectivas de las relaciones entre Argentina y Brasil. La primera es su *dimensión relacional*, la segunda *trans-temporal* y la tercera su *potencia planificadora*.

a- Dimensión relacional: relaciones de confianza y confianza en las relaciones: La confianza es relacional y en América

Latina está profundamente vinculada al intercambio subjetivo. En este marco, la antropología regional la ha definido como un canon interpretativo del mundo de la proximidad. Se confía en lo próximo. Por ello la dimensión relacional de la CMA supone tres abordajes: 1- *Confianza como proximidad cultural*: en este caso la integración –siempre promovida y evaluada por subgrupos de interés- encuentra un desfase entre la dimensión programática de la coyuntura y el valor aún presente de los imaginarios de la historia. Factores como la educación, las industrias culturales o la articulación de los complejos comunicaciones públicos necesitan un nuevo lanzamiento. 2.- *Confianza como proximidad física*: las propias relaciones intersubjetivas plantean una relación directa entre cercanía física y crecimiento de la confianza sobre el supuesto de intencionalidades coincidentes. La infraestructura de la integración aparece entonces como clave de la proximidad física. Siempre considerada como mega proyectos que demandan grandes financiamientos y extensos plazos de ejecución, suele estar sujeta a los vaivenes de las coyunturas financieras. 3.- *Confianza como proximidad económica*:

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

la CMA como proximidad económica invita a indagar no solo lo actuado en términos de concertación de políticas económicas comunes sino también el surgimiento de institucionalidades que reaseguren la convivencia de un modelo de desarrollo económico compartido. El desfasaje en el desarrollo económico regional¹² nos lleva a un modelo integrativo en el que los países se posicionan en términos de clases y con ello fomenta una conciencia cercana a la desconfianza y a la lógica de la separación (Bernal Meza, 2008; Pagani & Larrechea, 2005; Russell & Tokatlian, 2002).

b.- La confianza y la renovación trans-temporal: Generalmente la confianza en la arena internacional está ligada a un momento, a una política o un comportamiento. Referenciada en la lógica financiera global y en el movimiento de capitales refiere siempre a condiciones externas, asimétricas y uniformes. Sus *standards* de construcción no solo son provisionales sino que hasta contradictorios. Así por ejemplo, en nuestro país la aplicación extrema de las

propuestas del Consenso de Washington lo convirtió en ejemplo de confianza externa durante la implementación de las mismas y en sujeto de máxima desconfianza a la hora de evaluar los resultados (Bustelo, 2003).

La trans-temporalidad de la confianza en un modelo de CMA supone superar el miedo al propio comportamiento subjetivo y también al comportamiento del otro. En tanto esto sucede, inaugura un tiempo relacional distinto que invita - en la seguridad conseguida- tanto a una relectura histórica del vínculo como a la imaginación prospectiva. De esta manera, la convivencia de tiempos –pasado, presente, futuro- se lee desde una visión de mundo compartida. La “visión de mundo” es la clave del impacto trans-temporal de la confianza. Por ello es preciso definir no solo el modelo de relaciones bilaterales y regionales sino también avanzar en una discusión que suponga el acercamiento a propuestas comunes de orden global.

En los últimos años los dos han jugado en diversa intensidad las dimensiones de la proximidad sin saber si los escenarios futuros serían de multipolaridad benigna

¹² Por ejemplo, en términos de PBI, Brasil es 7° en el mundo, mientras que Argentina está número 21.

o reposicionamiento hegemónico de Brasil. En definitiva, la visión del mundo compartida es la que permite una reconfiguración de las relaciones en clave de perspectiva.

c. La confianza y la potencia planificadora: Luhmann (2005) sostiene en su tratado sobre la confianza, que la organización social encuentra en ella su herramienta más valiosa para reducir la incertidumbre y el riesgo. La confianza es oposición al miedo y como tal una potencia pro-activa. En este sentido, la CMA se inserta en una consigna enarbolada por los gobiernos de ambos países en la última década: el pos Consenso de Washington supone la recuperación de la política por sobre el mandato imprevisible del mercado.

La relación Argentina-Brasil, y con ella toda la estructuración de la integración-cooperación regional, demanda un incremento de su institucionalización. La ausencia de la misma supone que la planificación se agota en los debates siempre coyunturales de las ventajas parciales de un rubro comercial, de un posicionamiento político contradictorio o de un doble *standard* discursivo altamente paralizante. La política impone

la construcción de acontecimientos. Prever sus horizontes en una planificación con objetivos de mediano y largo plazo, avanzar en una institucionalización que ofrezca garantías a la vez que clarifique los procesos decisorios comunes resulta imperioso.

A modo de conclusión:

Pasado imperial, presente de asociación y futuro entre el temor y amor. Las tres imágenes confundidas o reformuladas son parte de la conciencia colectiva de la elite argentina. Actualmente, las percepciones nacionales sobre el principal socio político y económico argentino atraviesan un momento de re-definición. Brasil es para la Argentina un referente y un compañero, además las elites perciben que podrían aprovechar el “buen momento” que el vecino está teniendo en la arena internacional para sumarse a los elogios.

Sin embargo, la incertidumbre que esta relación bilateral genera revive viejos fantasmas nacionalistas en los que el conflicto preside el análisis. Algunas fuerzas profundas del pasado tienden a prevalecer; este es el caso del pensamiento nacionalista militar –nuestro

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

primer tipo ideal- que, basado en disputas de antaño, colocan a Brasil en un lugar de imperialista contrario a los intereses argentinos. En este sentido, la integración es parte de ese imperialismo, casi como un plan macabro del vecino país para aumentar su potencia y seguir perjudicando nuestros intereses. Como decíamos, según este modelo, el proceso de integración obedece a un proyecto histórico de expansión y consolidación de la hegemonía brasileña en América Latina. Claramente, este modelo rechaza la integración regional.

El segundo modelo apunta a una adoración mutua que casi no reconoce las diferencias que, de hecho, existen entre todos los binomios. Las similitudes – sobre todo discursivas- entre los gobiernos inaugurados a principios del milenio anunciaron a Brasil como socio privilegiado, al tiempo que establecieron una posición extremadamente favorable al proceso de integración basado en la reestrenada relación bilateral. Tal es así que, como vimos, las encuestas realizadas por centros de estudios argentinos consideran que la integración regional debe ser la temática más relevante para el gobierno en política exterior. Esta

integración regional también sería apoyada por la llamada Asociación Solidaria, que indica una especie de benignidad por parte de Brasil hacia el resto de los países de la región, la cual es apoyada por Argentina.

Por último, planteamos un tercer tipo ideal –el de la Confianza Mutua Asegurada- para el cual los cambios internacionales, los debates acerca del orden, la diversidad de pretensiones son, entre otros, factores de incertidumbre. Por eso, inaugurar un nuevo momento bilateral y regional en clave de CMA puede ser un interesante camino por recorrer.

Este último concepto, de CMA, es considerado por nosotros un aporte que brinda una nueva forma de estudiar a futuro esta relación bilateral tan revisitada. Las tres dimensiones enunciadas (relacional, trans-temporal y de planificación) no hacen otra cosa que recorrer una agenda que en el MERCOSUR y la UNASUR ya ha sido planteada. Grupos de trabajo sobre infraestructura, economía, comunicaciones, educación, cultura, etc. han producido declaraciones y

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

documentos ratificando el futuro integrado. Sin embargo, su propia existencia es la demostración clara de la debilidad del proceso en términos de confianza. La baja densidad institucional sujeta todo el proceso político a una lógica de concertación constante en todas las instancias decisorias. Las consecuencias son claras: los compromisos son siempre coyunturales.

Por este último motivo la integración basada en la CMA es, en definitiva, un programa de trabajo que persigue el objetivo de avanzar a mayores grados de institucionalización. Las instituciones comunes debilitan el juego siempre presente de los intereses y las percepciones y establecen reglas de juego claras para los países. Se abren aquí dos debates importantes que, a nuestro criterio, marcan la agenda estratégica. El primero está dado por la voluntad -o no- de ambos países en avanzar en la creación de instancias de gobierno comunes en los procesos de integración. El segundo refiere a cuál será el formato que las mismas asumirán dada la necesidad de garantizar un justo equilibrio de poder entre los estados. Más allá del momento auspicioso que vive la relación bilateral y

regional en términos de gobiernos, clase dirigente mayoritaria, y hasta opinión pública, “las percepciones desconfiadas” seguirán presentes sin garantías institucionales que vuelvan menos reversibles los avances y pongan fecha de realización a los enunciados de la agenda común. La CMA propuesta supone un camino de avance institucional. Es así una buena agenda de trabajo político, diplomático y también académico.

Referencias:

- Antunes, C. (2011, Marzo 23). Patriota e Dilma lançam “multipolaridade benigna”. *Folha de São Paulo*. Recuperado de <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/892760-patriota-e-dilma-lancam-multipolaridade-benigna.shtml>
- BBC News (2011). Brazil and South Africa more popular. En BBC News (Ed.), *BBC World Service Country Rating Poll*. UK: BBC.
- Benjamin, W. (1971). *Angelus Novus*. Barcelona: Edhasa.
- Bernal Meza, R. (1999). Las percepciones de la actual política exterior Argentina sobre la política exterior del Brasil y las relaciones

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

- Estados Unidos – Brasil. *Estudios Internacionales*, 125, p. 51-82.
- Bernal Meza, R. (2001). Institucionalización del MERCOSUR. En Benecke, D. & Loschky, A. (Eds.), *MERCOSUR: desafío político*. Buenos Aires: Konrad Adenauer/CIEDLA.
 - Bernal Meza, R. (2008). Argentina y Brasil en la Política Internacional: regionalismo y Mercosur (estrategias, cooperación y factores de tensión). *Revista Brasileira de Política Internacional*, 51: 2, p. 154-178.
 - Bethell, L. (2010). Brazil: regional Power, global Power, OpenDemocracy. Recuperado de <http://www.opendemocracy.net/leslie-bethell/brazil-regional-power-global-power>.
 - Buchrucker, C. (1994). Pensamiento político militar argentino: El debate sobre las hipótesis de guerra y la geopolítica. *Estudios Digital*, 3, p.137-153.
 - Bustelo, P. (2003). Desarrollo económico: del Consenso al Post-Consenso de Washington y más allá. Madrid: Editorial Complutense.
 - Candeas, A. (2010). *A integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na “visão do outro”*. Brasília: FUNAG.
 - Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (2002, 2006, 2010). La opinión pública argentina sobre política exterior y defensa. En Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (Ed.). Buenos Aires: CARI.
 - Cervo, A. (2012). Brazil in the current World Order. *Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, 1:2, p. 35-57.
 - Cortés, M.J. & Creus, N. (2009). Argentina-Brasil. Intensidad variable en una relación estratégica inevitable. En Lechini, G., Klagsbrunn, V. & Gonçalves, W. (Eds.), *Argentina e Brasil. Vencendo os preconceitos. As várias arestas de uma concepção estratégica*. Rio de Janeiro: Revan.
 - Cottam, M. L. (1986). *Foreign Policy Decision Making: The Influence of Cognition*. Boulder: Westview Press.
 - Cristini, M. & Amal, M. (Eds.) (2006). *Investimento direto externo no MERCOSUL: o papel da Europa*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer.
 - Dabéne, O. (2004). La reactivación del MERCOSUR. Ouro Preto II o el tiempo de las reformas políticas. *Oasis*, 10, p. 119-127.

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

- Deleuze, G. (2007). *Dos regímenes de locos. Textos y entrevistas (1975-1995)*. Valencia: Editorial Pre Texto.
- Donadío, M. (1997). Del conflicto a la cooperación: los mecanismos de concertación en la seguridad del Cono Sur. *Colección, III*: 6, p. 105-116.
- Escudé, C. (1992). *Realismo Periférico: Bases Teóricas para una Nueva Política Exterior Argentina*. Buenos Aires: Planeta.
- Escudé, C. (1995). *El Realismo de los Estados Débiles: la política exterior del primer gobierno Menem frente a la teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: GEL.
- Flandes, D. (2010). Brazil: Strategic Options in the Changing World Order. En Flandes, D. (Ed.), *Regional Leadership in the Global System: Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers*. Farnham: Ashgate.
- Glad, B. (1989). Personality, Political, and Group Process Variables in Foreign Policy Decision Making: Jimmy Carter's Handling of the Iranian Hostage Crisis. *International Political Science Review*, 10, p. 35-61.
- González Urrutia, E. (2011). Las relaciones de Brasil con Venezuela: de la desconfianza a la alianza estratégica. En Sorj, B. & Fausto, S. (Eds.), *Brasil y América del Sur: Miradas Cruzadas*. Buenos Aires: Catálogos.
- Grabendorff, W. (2010). Brasil: de coloso regional a potencia global. *Nueva Sociedad. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, 226, p. 158-171.
- Hentschel, H. (1999). Unión Europea y MERCOSUR. Estabilidad y fragilidad de los sistemas de integración regional. *Contribuciones*, 262, p. 113-126.
- Herrmann, R. (1985). *Perceptions and Behavior in Soviet Foreign Policy*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Herrmann, R. (1993, marzo). *The Construction of Images in International Relations Theory: American, Russian, and Islamic World Views*. Ponencia presentada en el 34th Annual Conference of the International Studies Association, Acapulco, Mexico.
- Herrmann, R. (1986). The Power of Perceptions in Foreign Policy Decision Making: Do Views of the Soviet Union Determine the Policy Choices of American Leaders? *American Journal of Political Science*, 30, p. 841-875.
- Holsti, O. (1989). Crisis Decision Making. En: Tetlock, P., Husbands, J.,

- Jervis, R., Stern, P. & Tilly, C. (Eds.), *Behavior, Society, and Nuclear War*, Vol. I. New York: Oxford University Press.
- Hurrell, A. (2010). Brazil and the New Global Order. *Current History*, 109, p. 60-66.
 - Jervis, R. (1976). *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton: Princeton University Press.
 - Jervis, R., Lebow, R. & Stein, J. (Eds.). *Psychology and Deterrence*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
 - Lanús, A. (1984). *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina 1945-1980*. Buenos Aires: Emecé.
 - Larson, D. W. (1985). *Origins of Containment: A Psychological Explanation*. Princeton: Princeton University Press.
 - Corporación Latinobarómetro (1998, 2001, 2003, 2006, 2011). Informe Anual. En Latinobarómetro (Eds.). Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.
 - Luhmann, N. (2005). *Confianza*. Barcelona: Anthropos Editorial.
 - Malamud, A. & Schmitter, P. (2006). La experiencia de integración europea y el potencial de integración del MERCOSUR. Desarrollo Económico, 46: 181, p. 3-31.
 - Motta Veiga, P. (2003). MERCOSUR: En busca de una nueva agenda. Agenda de institucionalización del MERCOSUR: los desafíos de un proyecto en crisis. Documento de Trabajo INTAL-ITD-IECI E. Buenos Aires: INTAL.
 - O'Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 5: 1, p. 55-69.
 - Pagani, A. & Martínez Larrechea, E. (2005). Asimetrías en el MERCOSUR: la bilateralidad argentino-brasileña y el caso uruguayo. *Revista Cuaderno de Negocios Internacionales y Negociación*, 49-50.
 - Peña, F. (2003). Concertación de intereses, efectividad de las reglas de juego y calidad institucional en el MERCOSUR. Documento del Programa de Apoyo y Asesoría al Foro Consultivo Económico y Social del MERCOSUR/Red de Investigaciones Económicas del MERCOSUR/ Programa Estado de Derecho para Sudamérica/Fundación Konrad Adenauer. Buenos Aires: Konrad Adenauer.

Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial

- Pew Research Center (2010). Most See Brazil as Rising Power. Brazilians Upbeat About *Their Country, Despite Its Problems* (Global Attitudes Project) Washington: Pew Research Center.
- Russell, R. & Tokatlian, J.G. (2011). Percepciones argentinas de Brasil: ambivalencias y expectativas. En Sorj, B. & Fausto, S. (Eds.), *Brasil y América del Sur: Miradas Cruzadas*. Buenos Aires: Catálogos.
- Saludjian, A. (2004). *Hacia otra integración sudamericana: críticas al MERCOSUR neoliberal*. París: Centre d'économie de l'Université de Paris Nord (CEPN).
- Sweig, J. (2010). A new global player. Brazil's far-flung agenda. *Foreign Affairs*, 89(6), p. 173-184.
- Tini, N. (2011). El proceso de percepción en la política exterior argentina (2003-2009). En Miranda, R. (Ed.), *Política Exterior. Conceptos y Enfoques en torno a Argentina*. Rosario: Ediciones PIA.
- Vadell, J. & Las Casas Campos, T. (org.) (2011). *Os novos rumos do regionalismo e as alternativas políticas na América do Sul*. Belo Horizonte: Editora PUC Minas.
- Van Klaveren, A. (1997). América Latina: hacia un regionalismo abierto. *Estudios Internacionales*, 30:117, p. 62-78.
- Ventura, D. (2005). *Las asimetrías entre el MERCOSUR y la Unión Europea. Los desafíos de una asociación interregional*. Montevideo: Konrad Adenauer.